Tuesday, March 25, 2003

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which were referred the 2003-2004 Estimates, has, in obedience to the Order of Reference of February 27, 2003, examined the said estimates and herewith presents its first interim report.

Respectfully submitted,

Le président,

LOWELL MURRAY

Chairman

INTERIM REPORT ON THE MAIN ESTIMATES 2003-2004

INTRODUCTION

The 2003-2004 Main Estimates were tabled in the Senate on 26 February 2003 and referred for review to the Standing Senate Committee on National Finance. Several meeting dates have been set aside for the review of the Main Estimates, beginning with an initial examination on 19 March 2003. The Committee intends to examine certain aspects of the Main Estimates in greater depth at a later date. At the first meeting, officials from the Treasury Board outlined the federal government's planned spending and explained the main features of the Main Estimates. Appearing from the Treasury Board were Mr. David Bickerton, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate and Ms. Laura Danagher, Senior Director of Expenditure Operations. In addition to their presentation, the officials answered Members' questions and committed themselves to obtaining additional information on several items of interest to the Committee.

THE MAIN ESTIMATES

There are four components to this year's Main Estimates. They include **PART I**, which provides an overview of federal spending by summarizing the key elements of the Main Estimates and highlighting the major changes. **PART II**, which is traditionally referred to as the Blue Book, directly supports the *Appropriation Act*, and lists in detail the resources that individual departments and agencies require for the upcoming fiscal year. It also identifies the spending authorities and the amounts to be included in subsequent appropriations. The *Report on Plans and Priorities* (a component of Part III) provides additional details on each of the departments and agencies in terms of more strategically oriented planning and results. It focuses on outcomes expected from government spending activities. Finally, the *Departmental Performance Report* (a component of Part III) provides a focus on results-based accountability by reporting on accomplishments

Le mardi 25 mars 2003

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Budget des dépenses 2003-2004, a, conformément à l'ordre de renvoi du 27 février 2003, examiné ledit Budget et présente ici son premier rapport intérimaire

Respectueusement soumis,

Le président,

LOWELL MURRAY

Chairman

RAPPORT PROVISOIRE SUR LE BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES 2003-2004

INTRODUCTION

Le Budget principal des dépenses 2003-2004 a été déposé au Sénat le 26 février 2003 et renvoyé pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Plusieurs séances ont été prévues à cette fin, à commencer par l'examen initial le 19 mars 2003. Le Comité compte en étudier certains aspects plus à fond à une date ultérieure. Lors de la première séance, les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont exposé les grandes lignes des dépenses prévues par le gouvernement fédéral et expliqué les principales caractéristiques du nouveau Budget principal des dépenses. Les porte-parole du Conseil du Trésor étaient M. David Bickerton, directeur exécutif des Opérations des dépenses, et M^me^ Laura Danagher, directrice principale des Opérations des dépenses. Après leur exposé, les témoins ont répondu aux questions des membres du comité et se sont engagés à obtenir un complément d'information sur plusieurs sujets intéressant le comité.

LE BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES

Le Budget principal des dépenses comporte cette année quatre éléments. La **PARTIE I** donne un aperçu des dépenses fédérales en résumant les principaux éléments du Budget principal des dépenses et en mettant en relief les principaux changements. La **PARTIE II**, traditionnellement appelée « Livre bleu », vient appuyer directement la *Loi de crédits*. On y trouve un exposé détaillé des ressources dont les divers ministères et organismes auront besoin pendant la prochaine année financière, de même que des autorisations de dépenser et des montants qui seront inclus dans les crédits subséquents. Le *Rapport sur les plans et les priorités* fournit des détails supplémentaires sur la planification stratégique et les résultats attendus de chacun des ministères et organismes. Enfin, le *Rapport ministériel sur le rendement* (un élément de PARTIE II) met l'accent sur la reddition de comptes fondée sur les résultats grâce à une comparaison des réalisations

103-04850/

achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the spring *Report on Plans and Priorities*.

The Main Estimates present information on both budgetary and non-budgetary spending authorities. Budgetary expenditures include: the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments to other levels of government, organizations or individuals; and payments to Crown corporations. Non-budgetary expenditures (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of financial assets of the Government of Canada.

Of the $175.9 billion set out in the Main Estimates, $117.0 billion, or 66.5%, are statutory expenditures. The remainder, $58.9 billion, requires Parliamentary approval. In this year's Main Estimates, 20 departments or agencies plan to spend over a billion dollars in fiscal 2003-2004. The three largest budgets belong to the Department of Finance ($67.3 billion), the Department of Human Resources Development ($30.7 billion) and the Department of National Defence ($12.3 billion).

The table beginning on page 1-24 of the 2003-2004 Main Estimates, Part II, entitled *Budgetary Main Estimates by Standard Object of Expenditures*, is an excellent place to begin a general review of the Main Estimates. The spending plans of all departments and agencies are divided among 12 categories of expenditure. The summary provided by the table allows a quick comparison of spending intentions among the various agents of the federal government. For instance, although the Department of Finance is requesting the largest appropriation, most of its budget (56.0%) is composed of "public debt charges," an item that occurs in no other department's spending plans.

THE EXPENDITURE PLAN — AN OVERVIEW

The Minister of Finance's February 2003 Budget sets out the federal government's budgetary expenditure plan that totals $180.7 billion. The plan includes $173.1 billion in budgetary spending and $2.9 billion in non-budgetary expenditures for loans and investments. The balance ($4.7 billion) includes provisions for further spending under statutory programs or for authorities that will be sought through Supplementary Estimates later in the fiscal year. Moreover, it should be noted that:

- a number of items do not appear in the Main Estimates because of timing in the Budget decisions or because they depend on the passage of separate legislation;
- the Main Estimates do not include funds that are set aside within the Expenditure Plan for operating contingency purposes or for items that are still subject to Parliamentary or Treasury Board approval;

effectives avec les objectifs de rendement et les engagements de résultats énoncés au printemps dans le *Rapport sur les plans et les priorités*.

Le Budget principal des dépenses comprend de l'information sur les autorisations de dépenser les crédits budgétaires et non budgétaires. Les dépenses budgétaires incluent les frais de service de la dette publique; les dépenses de fonctionnement et de capital; les paiements de transfert à d'autres paliers de gouvernement, à des organismes ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État. Les dépenses non budgétaires (prêts, placements et avances) représentent des changements dans la composition des actifs financiers du gouvernement du Canada.

Sur les 175,9 milliards de dollars prévus dans le Budget principal des dépenses, 117,0 milliards, soit 66,5 p. 100, sont des dépenses législatives. Les 58,9 milliards restants devront être approuvés par le Parlement. Selon le Budget principal des dépenses de cette année, 20 ministères ou organismes prévoient dépenser plus d'un milliard de dollars pendant l'exercice financier 2003-2004. Les trois budgets les plus importants sont ceux du ministère des Finances (67,3 milliards), du ministère du Développement des ressources humaines (30,7 milliards) et du ministère de la Défense nationale (12,3 milliards).

Le tableau qui commence à la page 1-26 de la Partie II du Budget principal des dépenses 2003-2004, intitulé *Budgétaire du Budget principal des dépenses par article courant de dépenses*, constitue un excellent point de départ pour l'examen général du Budget principal des dépenses. Les plans de dépenses de tous les ministères y sont présentés en 12 catégories. Le résumé que fournit ce tableau permet une comparaison rapide des intentions de dépenses des divers mandataires du gouvernement fédéral. Par exemple, bien que le ministère des Finances soit celui qui demande les crédits les plus importants, la majeure partie de son budget (56,0 p. 100) va au « service de la dette publique », qui ne figure dans les plans de dépenses d'aucun autre ministère.

SURVOL DU PLAN DE DÉPENSES

Dans son Budget de février 2003, le ministre des Finances présentait le plan de dépenses du gouvernement fédéral, qui prévoyait des dépenses de 180,7 milliards de dollars, soit 173,1 milliards en dépenses budgétaires et 2,9 milliards en dépenses non budgétaires concernant des prêts et placements. Le reste (4,7 milliards) devrait aller à des dépenses additionnelles associées à des programmes législatifs ou à des autorisations de dépenser qui figureront dans le Budget supplémentaire des dépenses plus tard au cours de l'année financière. De plus, on devrait noter:

- un certain nombre d'éléments ne se retrouvent pas dans le Budget principal des dépenses en raison du moment où les décisions relatives au Budget ont été prises ou parce qu'ils dépendent de l'adoption de lois distinctes;
- les prévisions n'incluent pas les fonds réservés dans le Plan de dépenses pour les dépenses de fonctionnement imprévues ou pour les postes qui n'ont pas encore été approuvés par le Parlement ou le Conseil du Trésor;

- the Main Estimates do not include the provisions for the revaluation of government assets and liabilities as stipulated in the Economic Statement and Budget Update; and

- some spending authorities in the Main Estimates are expected to lapse.

Overall, the budgetary spending in the 2003-2004 Main Estimates has increased by $4.8 billion relative to the 2002-2003 Main Estimates. Most of this increase ($4.3 billion or 90%) is attributable to a host of factors. Foremost are the following:

1. $1,300 million to the Department of Finance for an increase in Public Interest and Servicing Costs;

2. $774 million among all departments and agencies for salary increases;

3. $480 million to Transport Canada, mostly for the creation of the new Canadian Air Transport Security Authority;

4. $450 million to Human Resources Development Canada for direct transfers to individuals due to increases in Old Age Security and Guaranteed Income Supplement payments; and

5. $402 million to the Department of National Defence.

While numerous lesser amounts are found in the Main Estimates, one item remains of special interest to the Committee. A total of $113.1 million is requested for the Canadian Firearms Centre, of which $74 million is for the Department of Justice.

There are also major budgetary decreases totalling $1.5 billion, among which the most significant are:

1. $542 million from Agriculture and Agri-Food Canada as a result of the termination of the Canadian Farm Income Program and the Agricultural Risk Management Program;

2. $245 million from Human Resources Development Canada under the Canada Students Loan Program; and

3. $229 million from all departments and agencies for the statutory adjustment to the reduced forecast of the net EI benefits and offset by increased costs of EI administration.

- le Budget principal des dépenses ne reflète pas les dispositions relatives à la réévaluation des éléments d'actif et de passif du gouvernement, telle que prévue dans l'Énoncé économique et la Mise à jour budgétaire; et

- il est entendu que certaines autorisations de dépenser incluses dans le Budget principal des dépenses seront périmées en cours d'année.

Dans l'ensemble, les dépenses budgétaires prévues dans le Budget principal des dépenses 2003-2004 ont augmenté de 4,8 milliards de dollars par rapport au Budget principal des dépenses 2002-2003. La majeure partie de cette augmentation (4,3 milliards, ou 90 p. 100) est attribuable notamment aux divers facteurs suivants:

1. 1 300 millions de dollars de plus au ministère des Finances pour l'augmentation des frais d'intérêt et de service de la dette publique;

2. 774 millions de dollars de plus, répartis entre tous les ministères et organismes, pour les hausses salariales;

3. 480 millions de dollars de plus à Transports Canada, en particulier pour la création de la nouvelle Administration canadienne de la sûreté du transport aérien;

4. 450 millions de dollars de plus à Développement des ressources humaines Canada pour des transferts directs aux particuliers par suite de l'augmentation des paiements au titre de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti;

5. 402 millions de dollars de plus au ministère de la Défense nationale.

Bien que le Budget principal des dépenses prévoie aussi beaucoup d'autres hausses moins considérables, il faut mentionner un poste susceptible d'intéresser particulièrement le Comité: un montant supplémentaire total de 113,1 millions de dollars est demandé pour le Centre canadien des armes à feu, dont 74 millions iraient au ministère de la Justice.

Le Budget principal des dépenses comprend également d'importantes réductions budgétaires totalisant 1,5 milliard de dollars, dont les plus intéressantes sont:

1. 542 millions de dollars de moins à Agriculture et Agroalimentaire Canada en raison de l'achèvement du Programme canadien du revenu agricole et du Programme de gestion intégrée du risque dans le secteur agricole;

2. 245 millions de dollars de moins à Développement des ressources humaines Canada dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants;

3. 229 millions de dollars de tous les ministères et organismes pour un redressement législatif touchant la réduction des prévisions des cotisations nettes d'assurance-emploi, que vient compenser l'augmentation des coûts de l'administration de l'assurance-emploi.

Three major items account for most of the $800 million change in the non-budgetary Main Estimates:

1. $1,155 million increase due to the anticipated increase in concessional loan disbursements and loan repayments under the Canada Account loan agreements at the Export Development Corporation;

2. $274 million decrease at Human Resources Development Canada because of declines in payments for loans disbursed under the *Canada Student Financial Assistance Act* due to a change in the method of calculating the growth rate in the demand for these loans; and

3. $43 million decrease in payments to various international financial institutions by the Department of Finance.

An overview of planned expenditures is provided in Table I below. For a different way of organizing the information in Table I see page 1-3 of the *2003-2004 Main Estimates, Part I.*

TABLE I

THE EXPENDITURE PLAN AND MAIN ESTIMATES 2003-2004
(in millions of dollars)

Operating and capital expenditures	39,200
Public debt charges	37,600
Elderly benefits	26,800
Canada Health and Social Transfers	19,300
Employment Insurance	15,600
Other transfers and subsidies (net)	18,800
Fiscal equalisation	10,500*
Other statutory obligations	5,200
Total budgetary Main Estimates	173,000
Adjustments to reconcile with Budget	7,600
Total budgetary expenditures	180,600

* The difference between the current forecast shown above and the planning assumption of $12,261 million in the 18 February 2003 Budget is reflected in the line entitled "Adjustments to reconcile to the Budget Plan."

Source: 2003-2004 Main Estimates, Part I, page 1-3.

EXAMINATION OF THE MAIN ESTIMATES

In their review of the 2003-2004 Main Estimates, Senators attempted to reconcile figures cited in the February Budget with items in the planned expenditures. For instance, under the heading of Investing in Canada's Health Care System, there is a

Les changements de 800 millions de dollars au titre des dépenses non budgétaires sont attribuables en bonne partie à trois grands éléments:

1. une hausse de 1 155 millions de dollars pour la Société d'expansion des exportations en raison de l'augmentation prévue des versements sur prêts de faveur et des remboursements de prêts en vertu des accords de prêts du compte Canada;

2. une baisse de 274 millions de dollars pour Développement des ressources humaines Canada en raison de la diminution des paiements pour les prêts versés en vertu de la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* par suite d'un changement dans le calcul du taux de croissance de la demande de prêts étudiants; et

3. une baisse de 43 millions de dollars en paiements à diverses institutions financières internationales, pour le ministère des Finances.

Le tableau I ci-dessous présente un aperçu des dépenses prévues. Pour une autre façon d'organiser cette information, voir la page 1-3 du *Budget principal des dépenses 2003-2004, Partie I.*

TABLEAU I

PLAN DE DÉPENSES ET BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES 2003-2004
(en millions de dollars)

Dépenses de fonctionnement et dépenses en capital	39 200
Frais de la dette publique	37 600
Prestations aux personnes âgées	26 800
Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux	19 300
Assurance-emploi	15 600
Autres transferts et subventions (montant net)	18 800
Péréquation	10 500*
Autres obligations législatives	5 200
Total du budgétaire du Budget principal des dépenses	173 000
Ajustements à rapprocher au plan budgétaire	7 600
Total des dépenses budgétaires	180 600

* La différence entre les prévisions courantes figurant ci-dessus et l'hypothèse de planification de 12 261 millions de dollars énoncée dans le Budget du 18 février 2003 paraît à la ligne intitulée « Ajustements à rapprocher au plan budgétaire ».

Source: Budget principal des dépenses 2003-2004, Partie I, page 1-3.

EXAMEN DU BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES

En examinant le Budget principal des dépenses 2003-2004, les sénateurs ont tenté de concilier les chiffres cités dans le Budget de février avec les postes correspondants des prévisions de dépenses. Par exemple, sous la rubrique « Investir dans le système canadien

total of $4.6 billion that will be paid to a third-party trust until legislation is passed. Although these funds are booked in 2002-2003, there is no corresponding item in the 2002-2003 Supplementary Estimates (B). Furthermore, Senators cannot find the authority that allows the government to set aside funds in one fiscal year for a program that may or may not be passed by Parliament in a subsequent fiscal year. Senators are concerned that this budget item is similar to the ones that the Auditor General has highlighted in her past reports with regard to the creation of foundations. Specifically, Senators are concerned that toward the end of a fiscal year, the government is advancing money from the surplus to an organization that may be set up for a worthy purpose, rather than to paying down the debt. The Auditor General objected to such practices on the basis of sound accounting practice. Some Senators object to it on the basis of the conventions of Parliamentary government. Though the officials were not able to provide a satisfactory answer on this question during the hearings, they promised to look into the matter and to provide an explanation at a later date.

Senators expressed their frustration at locating important items in the *Main Estimates*, such as the funding requested for the Canadian Firearms Program. They are aware that amounts are set aside within the estimates for the Department of Justice. However, it is not possible to distinguish the planned spending on specific programs from that of other activities of departments. Furthermore, confusion arises when one attempts to use the index of the *Main Estimates* to locate an item because the item may not be listed in the index as it appears within the document. Naturally, this lack of consistency in reporting leads to confusion. The Committee would welcome greater clarity and consistency in the presentation of the Main Estimates to Parliament. Mr. Bickerton acknowledged that the process could be overwhelming at times. He also noted that much of the detail on planned spending is to be found in the *Report on Plans and Priorities*. Unfortunately, as some Senators noted, the current process requires Parliamentarians to vote on the planned expenditures before they are allowed to examine the details.

This raises a larger issue on which members of the Committee have expressed concern, namely, the information provided to Parliamentarians for the examination of Estimates. As part of its Improved Reporting to Parliament Project, the Treasury Board has invited parliamentarians to comment on the quality and format of the Estimates information that it provides to parliamentarians. In this light the Committee wishes to pursue examination of the following two issues:

- the need for a more clear and evident link between the

de soins de santé », il était prévu qu'un montant total de 4,6 milliards de dollars serait versé dans une fiducie administrée par des tiers en attendant l'adoption des mesures législatives nécessaires. Bien que ces fonds aient été inscrits en 2002-2003, le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2002-2003 ne contient pas de poste à cet égard. En outre, les sénateurs ont été incapables de trouver l'autorisation qui permettrait au gouvernement de réserver des fonds, pendant un exercice financier, pour un programme qui pourrait ou non être adopté par le Parlement au cours de l'année financière suivante. Ils craignent que cette pratique ne s'apparente à celles que la Vérificatrice générale a déjà dénoncées dans ses rapports au sujet de la création de fondations. Plus précisément, les sénateurs sont préoccupés de constater que le gouvernement, vers la fin d'une année financière, avance des fonds excédentaires à un organisme qui pourrait être mis en place pour une juste cause plutôt qu'au remboursement de la dette. La Vérificatrice générale s'est déjà opposée à ces façons de faire au nom des bonnes pratiques comptables. Des sénateurs s'y opposent eux aussi en invoquant les conventions du gouvernement parlementaire. Les fonctionnaires n'ont pas pu donner de réponse satisfaisante à ce sujet, lors des audiences, mais ils ont promis d'examiner la question et de fournir une explication à une date ultérieure.

Les sénateurs ont par ailleurs exprimé leur frustration au sujet des rubriques sous lesquelles sont présentés certains postes importants du Budget principal des dépenses, par exemple les fonds demandés pour le Programme canadien des armes à feu. Ils sont au courant que des sommes ont été réservées à cette fin pour le ministère de la Justice. Cependant, il est impossible de distinguer les dépenses prévues pour les divers programmes de celles qui concernent les autres activités des ministères. De plus, il n'est pas toujours facile de consulter l'index du Budget des dépenses pour trouver un article parce que ce dernier n'y est pas nécessairement inscrit de la même façon que dans le document. Naturellement, ce manque d'uniformité dans la présentation sème la confusion. Le Comité souhaiterait plus de clarté et d'uniformité dans la présentation du Budget principal des dépenses au Parlement. M. Bickerton a reconnu que le processus pouvait être à l'occasion extrêmement complexe. Il a également noté que le détail des dépenses prévues se retrouve pour une bonne part dans le *Rapport sur les plans et les priorités*. Malheureusement, comme l'ont fait remarquer certains sénateurs, le processus actuel oblige les parlementaires à voter les crédits demandés avant d'avoir la possibilité d'examiner en détail les dépenses prévues.

Ceci soulève une question plus large sur laquelle les membres du Comité se sont interrogés, plus précisément, l'information fournie aux parlementaires pour l'examen des prévisions budgétaires. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a, dans le cadre de son Projet d'amélioration des rapports au Parlement, invité les parlementaires à formuler des commentaires sur la qualité et la présentation de l'information sur les prévisions budgétaires qu'il leur fournit. Dans cette optique le Comité souhaite poursuivre l'examen des deux questions suivantes:

- Le besoin d'un lien plus clair et plus évident entre

summary information in Part II of the Estimates and the great quantity of information in Part III to facilitate a more meaningful review of the Estimates; and

- the need to put the great quantity of information contained in Departmental Reports on Plans and Priorities, Departmental Performance Reports and the Strategic Outcomes Data Base in a more succinct and easily accessible format in order to be of greater use to parliamentarians in their review of Estimates.

The federal government's plans to reduce its spending in a number of business lines in the Main Estimates of the Department of Fisheries and Oceans raises concerns with Senators. Specifically, planned spending will decline by $11.3 million on Fleet Management, by $11.2 million on Habitat Management and Environmental Science, and by $8.3 million on Rescue, Safety and Environmental Response. Senators view these as extremely important business lines at a time when the country is experiencing unprecedented challenges in its marine regions: the closure of the cod fishery off Newfoundland and Labrador; the need for more icebreakers in the Arctic to support our sovereignty claims; and the threat of climate change and pollutants on all three coasts. Senators believe that these are major areas where the country should be investing rather large sums of money. With these reductions, we will reduce our capacity to deal with these problems.

Under its Vote 10 — Grants and Contributions, the Department of Agriculture and Agri-Food requests a total of $273.9 million in the fiscal year 2003-2004 as compared to $780.0 million in the previous year. This $506.1 million reduction in grants and contributions represents a 64.9% decline in assistance provided by the Department. Mr. Bickerton explained that the reduction is the result of programs being phased out while new initiatives are not yet in place. The Canadian Farm Income Program, CFIP, and certain other contributions relating to agricultural risk management are being phased out and replaced by new programming under the Agricultural Policy Framework. The reductions are shown in these Main Estimates. According to Mr. Bickerton, this contributes to something in the order of aboutapproximately $400 million of that reduction. Meanwhile, the funding for the new framework, and the other transition measures, will be reflected in the Supplementary Estimates later in the new fiscal year. Since negotiations are still ongoing with the Department and the partners in the program it was not possible to include those monies in the Main Estimates. Mr. Bickerton reminded the Committee that there was an announcement made last year that the Department would provide funding in the order of $5 billion over a number of years. The 2002-2003 Supplementary Estimates (A) included an item of more than $500 million for some transition measures. There was also a further $50 million

l'information sommaire contenue dans la partie II du Budget des dépenses et la somme considérable de renseignements contenus dans la partie III, pour faciliter un examen plus efficace des prévisions budgétaires; et

- Le besoin de rendre la présentation de la somme considérable de renseignements contenus dans les Rapports ministériels sur les plans et les priorités, les Rapports ministériels sur le rendement et la Base de données sur les résultats stratégiques, plus concise et plus facile d'accès par les parlementaires dans leur examen des prévisions budgétaires.

La réduction des dépenses prévues pour certains secteurs d'activité du ministère des Pêches et des Océans préoccupe aussi les sénateurs. Plus précisément, ces dépenses devraient diminuer de 11,3 millions de dollars au chapitre de la gestion de la flotte, de 11,2 millions pour la gestion de l'habitat et les sciences de l'environnement et de 8,3 millions sous la rubrique « Sauvetage, sécurité et intervention environnementale ». Or, les sénateurs considèrent qu'il s'agit de secteurs d'activité extrêmement importants à un moment où les régions maritimes du pays sont aux prises avec des difficultés sans précédent: la fermeture de la pêche à la morue au large de Terre-Neuve et du Labrador, le besoin de brise-glaces supplémentaires dans l'Arctique afin de soutenir l'affirmation de notre souveraineté, et les menaces liées aux changements climatiques et à la pollution sur les trois côtes. Les sénateurs sont d'avis qu'il s'agit de postes essentiels auxquels le pays devrait consacrer des sommes d'argent plus considérables et que ces réductions affaibliront notre capacité de résoudre ces problèmes.

Au titre du Crédit 10 — Subventions et contributions, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire demande au total 273,9 millions de dollars pour l'année financière 2003-2004, comparativement à 780,0 millions l'année précédente. Cette diminution de 506,1 millions au chapitre des subventions et contributions représente une baisse de 64,9 p. 100 de l'aide consentie par le Ministère. M. Bickerton a expliqué qu'elle était attribuable au fait que certains programmes étaient en train de disparaître sans que de nouvelles initiatives aient été mises en place. Ainsi, le Programme canadien du revenu agricole (PCRA) et certaines autres contributions relatives à la gestion du risque dans le secteur agricole sont en voie d'être remplacés par de nouveaux programmes en vertu du cadre stratégique touchant l'agriculture, ce qui se reflète dans le Budget principal des dépenses. Comme l'a expliqué M. Bickerton, cette diminution contribue environ 400 millions de dollars à la baisse réelle des dépenses. Entre temps, le financement requis pour le nouveau cadre stratégique et les autres mesures de transition se reflèteront dans le Budget supplémentaire des dépenses, plus tard au cours de la nouvelle année financière. Comme les négociations avec le Ministère et les partenaires du programme se poursuivent toujours, il n'a pas été possible d'inclure ces montants dans le Budget principal des dépenses. M. Bickerton a rappelé au comité qu'il avait été annoncé l'an dernier que le Ministère verserait des fonds de l'ordre de 5 milliards de dollars sur un certain nombre

for Quebec in the 2002-2003 Supplementary Estimates (B) that would bring transition measures to about $600 million for the 2002-2003 fiscal year.

The Main Estimates show a $1.3 billion increase for public debt interest and servicing costs. As the overall public debt is being reduced, Senators wondered what accounted for this expected increase in the public debt costs. Mr. Bickerton responded that there actually were several reasons that explain the anticipated increase in the cost of servicing the debt. According to the information provided to the Treasury Board officials by the Department of Finance, this net increase in the public debt charges is due in part to the implementation of accrual accounting but also to increased costs related to short-term interest rates and interest accrued on retirement and post-employment liabilities. These costs are partially offset by a decline in the federal debt and also by declines related to the interest on public sector pensions.

The Department of Human Resources Development (HRDC) revealed in its Main Estimates that it expects to make four contributions under the *Canada Student Financial Assistance Act* and the *Canada Student Loans Act*. The total amount required for 2003-2004 is $194.3 million, or $229.3 million less than the $423.6 million required in the previous fiscal year. In his opening remarks, Mr. Bickerton identified an expected decrease of $274 million related to loans disbursed under the *Canada Student Financial Assistance Act*. Senators were curious to know what accounted for these expected reductions in student loans at a time when students are crying out for more financial aid. Mr. Bickerton assured the Committee that this does not represent a change in federal policy regarding student financial assistance but rather an improvement in the forecasting methodology of the Department in this area. HRDC, in the past, has based its forecasts on a particular percentage increase in disbursements every year. This generally led to estimates that exceeded the actual amount required by about $200 million a year. Therefore, it devised a new forecasting methodology that hopefully will be more precise in estimating the requirements for student loans. It does not change the amounts available to students. Rather, it is better able to forecast the requirements of this program.

There remain several outstanding matters. The officials offered to provide information at a later date on several topics, including the legal expenses of the National Capital Commission, the programs at the National Judicial Institute, past expenditures under the Canadian Farm Income Program and the Agricultural

d'années. Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2002-2003 comprenait un poste de plus de 500 millions de dollars pour certaines mesures de transition. En outre, le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2002-2003 prévoyait pour le Québec une somme de 50 millions de dollars qui porterait les montants alloués aux mesures de transition à quelque 600 millions de dollars pour l'exercice financier 2002-2003.

Le Budget principal des dépenses fait état par ailleurs d'une hausse de 1,3 milliard de dollars au chapitre des frais d'intérêt et de service de la dette. Comme la dette publique globale est à la baisse, les sénateurs se sont demandé ce qui expliquait cette hausse anticipée des coûts liés au service de la dette. M. Bickerton a répondu qu'il y avait plusieurs raisons à cela. Selon l'information fournie par le ministère des Finances aux fonctionnaires du Conseil du Trésor, cette augmentation nette des frais de la dette publique est attribuable en partie à l'adoption de la méthode de la comptabilité d'exercice, mais également aux coûts supplémentaires résultant des taux d'intérêt à court terme et des intérêts accumulés sur les dettes relatives aux départs à la retraite et aux paiements après-emploi. Ces coûts sont partiellement compensés par la diminution de la dette fédérale et les intérêts perçus par les caisses de retraite du secteur public.

Le ministère du Développement des ressources humaines (DRHC) a révélé dans son Budget principal des dépenses qu'il comptait verser quatre contributions en vertu de la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* et de la *Loi canadienne sur les prêts aux étudiants*. Il lui faudrait pour ce faire un montant total de 194,3 millions de dollars en 2003-2004, soit 229,3 millions de moins que les 423,6 millions demandés pour l'année financière précédente. Dans sa déclaration préliminaire, M. Bickerton a évoqué une baisse anticipée de 274 millions de dollars à l'égard des prêts accordés en vertu de la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants*. Les sénateurs étaient curieux de savoir comment pouvaient s'expliquer ces réductions prévues dans les prêts aux étudiants au moment même où les étudiants réclament à grands cris une aide financière plus substantielle. M. Bickerton a donné au comité l'assurance que cette baisse ne représente pas un changement dans la politique fédérale relative à l'aide financière aux étudiants, mais résulte plutôt d'une amélioration des méthodes prévisionnelles appliquées par le Ministère à ce chapitre. Dans le passé, DRHC fondait ses prévisions sur un pourcentage probable d'augmentation des sommes versées chaque année, ce qui menait généralement à des prévisions supérieures d'environ 200 millions de dollars par année aux sommes réellement requises pour les prêts aux étudiants. Le Ministère a donc adopté de nouvelles méthodes prévisionnelles qui devraient permettre d'évaluer avec plus de précision les montants nécessaires. Ces nouvelles méthodes ne changent rien aux montants disponibles pour les étudiants. Elles aideront tout simplement le Ministère à mieux prévoir les besoins de ce programme.

Il reste plusieurs questions en suspens. Les fonctionnaires ont offert de fournir ultérieurement de l'information sur plusieurs sujets, par exemple les dépenses juridiques de la Commission de la capitale nationale, les programmes de l'Institut national de la magistrature, et les dépenses passées au chapitre du Programme

Income Disaster Assistance Program. As indicated above, the Committee expects, at a later date, to examine in greater detail these and other aspects of the federal government's spending plans.

canadien du revenu agricole et du Programme d'aide en cas de catastrophe liée au revenu agricole. Comme nous l'avons déjà indiqué, le comité s'attend à examiner plus en détail, à une date ultérieure, ces aspects et certains autres des plans de dépenses du gouvernement fédéral.